



Ofício nº. 244/22 – OSM/OP.

Maringá, 01 de dezembro 2022.

**Excelentíssimo Sr. Prefeito Ulisses Maia;**

A SER/Observatório Social de Maringá – OSM, pessoa jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 06.161.227/0001-03, associação civil sem fins econômicos e sem vinculação político-partidária, que tem por missão promover maior participação da sociedade no controle da Gestão Pública, visando o acompanhamento dos gastos públicos, prerrogativa prevista no artigo 5.º, incisos XXXIII e XXXIV da Constituição Federal, de acordo com a Lei Federal n.º 12.527/2011 (Acesso à Informação), art. 10, representada neste ato por sua Presidente, que ao final subscreve, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência apresentar **pedido de ESCLARECIMENTO** em relação ao **Pregão Eletrônico nº. 434/2022 – Processo Administrativo nº. 897/2022**, nos termos seguintes:

### 1) DOS FATOS

A Prefeitura de Municipal de Maringá – PMM, publicou em 18 de novembro de 2022, licitação na modalidade de Pregão Eletrônico nº 434/2022, objetivando o *Registro de Preço para aquisição de Gêneros Alimentícios Perecíveis (Carnes, Almôndegas, Nhoque, Mortadela, Salsicha, etc.) incluindo a logística de entrega, nas especificações e na documentação levada a efeito neste Processo Administrativo, para atendimento de necessidades das Secretarias e Órgãos vinculados ao Município de Maringá, para a Demanda 2023, por solicitação da Secretaria Municipal de Logística e Compras - SELOG.* A abertura das propostas está prevista para o dia 13 de dezembro de 2022, às 08h30min, sendo o valor máximo previsto para a licitação de **R\$ 4.931.307,60**.

## 2) DO DESCRITIVO DOS ITENS 01, 07, 12, 13, 19 e 24 DO ANEXO I

Destaca-se que os itens 01 e 13, 07 e 19, 12 e 24 se referem aos mesmos objetos, apenas sendo o primeiro deles direcionado à ampla concorrência e o segundo às micro e pequenas empresas. Todos mencionam que as carnes deverão ser contadas em iscas, tiras, cubos, bifés ou filé, mas sem fazer detalhamento das medidas. Na sequência consta os descritivos dos itens 01, 07 e 12:

Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total
1	89781	1.932	KG	Alcatra bovina cortada em iscas, tiras, cubos, bifés ou filé.	46,80	90.417,60
Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total
7	1028	3.380	KG	Coxão mole, bovino cortado em iscas, tiras, cubos, bifés, filé ou moída, de cor avermelhada, cheiro característico do produto, com pouca gordura e sem presença de aponevrose. Embalagem plástica resistente contendo até 1 Kg, resfriadas ou congeladas. A rotulagem deve ser de acordo com a legislação vigente.	37,50	126.750,00
Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total
12	388	10.081	KG	Lagarto posta branca bovino cortado em iscas, tiras, cubos, bifés ou filé, de cor avermelhada, cheiro característico do produto, sem presença de aponevrose. Em embalagem plástica contendo até 1 Kg, resfriadas ou congeladas. A rotulagem deve ser de acordo com a legislação vigente.	30,00	302.430,00

No entanto, nos Pregões Eletrônicos 423 e 424 também para a aquisição de gêneros alimentícios perecíveis, constou medidas específicas para as iscas e tiras, como por exemplo no item 3 do PE 423 e no item 4 do PE 424, vejamos:

Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total
3	407	61.744	KG	<p>Patinho bovino cortado em iscas, tiras, cubos, bifés, filé ou moído de cor avermelhada, cheiro característico do produto, com pouca gordura e sem presença de aponevrose. Embalagem plásticas resistentes contendo até 1 Kg, resfriadas ou congeladas. A rotulagem deve ser de acordo com a legislação vigente. Iscas (3 cm de comprimento x 1 cm de espessura), tiras (5 cm de comprimento x 1 cm de espessura), cubos (2 cm x 2 cm), bifés (com espessura de no máximo 1 cm).</p>	40,00	2.469.760,00
Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição	Valor Máximo Unitário	Valor Máximo Total
4	247313	83.350	KG	<p>Paleta carne congelada de bovino sem osso, cortado em iscas/ tiras, com tecnologia IQF para congelamento individual das iscas/ tiras. O produto deverá estar acondicionado em embalagem primária de até 2 Kg, aprovada para contato direto com alimentos, perfeitamente lacrada e posteriormente em caixa de papelão reforçado.</p> <p>Isclas (3 cm de comprimento x 1 cm de espessura), tiras (5 cm de comprimento x 1 cm de espessura).</p>	38,50	3.208.975,00

Diante do exposto, **questiona-se:**

- a) Qual a justificativa de ordem técnica para que a Prefeitura estabeleça em alguns casos medidas exatas dos cortes e em outros não?

### 3) DO QUANTITATIVO SOLICITADO EM COMPARAÇÃO COM O HISTÓRICO DE CONSUMO DO MUNICÍPIO

Verificou-se, o histórico de consumo do município dos itens que a PMM pretende adquirir por meio do PE 434/2022, nos anos de 2019, 2020 e 2021. Com relação aos quantitativos solicitados, verificou-se, s.m.j., que houve a previsão de um quantitativo consideravelmente maior no PE 434/2022 em relação ao consumo nos anos anteriores. Vejamos:

N Licitação	Cód.	Quant.	Descrição	PP 161/2019		PE 231/2020		PP 360/2021	
				%aumento da qtd. solicitada em relação a qtd. consumida	Quantidade Empenhada	%aumento da qtd. solicitada em relação a qtd. consumida	Quantidade Empenhada	%aumento da qtd. solicitada em relação a qtd. consumida	Quantidade Média Empenhada
434/2022	332	7.898	Hambúrguer bovino congelado sem pimenta	4240%	182	893%	795	22%	6.486
434/2022	388	12.731	Lagarto posta branca bovino cortado em iscas, tiras, cubos, bifés ou filé, de cor avermelhada	160%	4.892	473%	2.221	38%	9.239
434/2022	89781	2.575	Alcatra bovina cortada em iscas, tiras, cubos, bifés ou filé.	165%	973	1664%	146	0%	
434/2022	91959	13.400	Empanado de frango congelado o produto deverá conter carne de frango, farinha de trigo, amido, farinha de milho, sal e tempero	3160%	411	1764%	719	117%	6.180
434/2022	203748	35.529	Filé de tilápia em embalagem de até 1 kg, congelada	1499%	2.222	557%	5.412	25%	28.532
434/2022	242293	114.585	Coxinha da asa de frango congelada em embalagem de até 2 kg	694%	14.438	489%	19.446	115%	53.244

Como demonstrado, as quantidades solicitadas no PE 434/2022 em relação ao histórico de consumo do município durante os anos de 2019, 2020 e 2021, em alguns casos, chegam a ser mais de 1.000%, como por exemplo, o Empanado de Frango (91959), que teve o consumo por meio das licitações de 2019, 2020 e 2021, de 441 Kg, 790 Kg e 6.180 Kg, respectivamente. Sendo assim, considerando os 13.400 Kg solicitados no PE 434/2022, em relação ao quantitativo consumido por meio do PP 161/2019, está sendo licitada uma quantidade 3.160% maior, ainda, em relação ao PP 231/2020, este aumento é de 1.764%, e quanto à licitação de 2021 (PP 360/2021), até o momento, o aumento da quantidade solicitada em relação ao consumo chega a 117%. Outro produto que deve ser destacado é a Coxinha da asa de frango (242293), sendo solicitado, por meio do PE 434/2022, 114.585 Kg do produto, no entanto, por meio do PE 161/2019 foi consumido o total de 14.438 Kg, já no PP 231/2020, o consumo foi de 19.446 Kg e, na licitação de 2021 (PP 360/2021), por ora, foi consumido o total



de 53.244 Kg. Desta maneira, as quantidades solicitadas para os supracitados produtos no PE 434/2022, em relação ao que foi consumido no PP 161/2019 representa um aumento de 694%, em relação ao que foi consumido no PP 231/2020 a diferença é de 489%, e na licitação atual (PP 360/2021), até então, a diferença é de 115%.

Ademais, fazendo-se a análise nos últimos anos (desde 2017) e considerando a soma dos quilos de alimentos previstos nos **Pregões Eletrônicos 423, 424 e 434 de 2022**, que se destinam a mesma categoria de alimentos, verificou-se que os quantitativos em quilos previstos para algumas Secretarias neste ano de 2022, por meio dos 3 pregões eletrônicos mencionados, **superam muito os quilos destes mesmos alimentos empenhados nos últimos anos para estas Secretarias**. Vejamos:

- Secretaria de Educação - SEDUC

Código	Quantidade	Item	SEDUC	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Licitação
332	7.898	Hambúrguer bovino	5.000	0	9.204	7.000	0	0	6.036	PE 434/22
407	63.744	Patinho bovino cortado em lascas, tiras, cubos	42.000	5.000	47.500	46.900	0	20.160	18.400	PE 423/22
408	137.381	Peito de frango sem osso e sem pele, cortado em lascas, tiras, cubos, bifés ou filé	120.000	11.300	96.466	141.189	35.658	35.356	89.210	PE 423/22
415	9.407	Salsicha de Carne Bovina, em embalagem de até 1kg.	4.000	0	0	0	0	0	1.100	PE 423/22
1060	56.090	Pemil suíno em peça inteira ou em pedaço	46.500	3.000	25.710	16.762	6.200	14.200	33.673	PE 423/22
90538	11.560	Linguiça de frango congelada	10.500	0	21.376	22.400	9.600	2.000	4.350	PE 424/22
91959	13.400	Empanado de frango congelado	11.000	3.400	8.483	12.200	0	0	5.500	PE 434/22
98795	52.728	Músculo bovino moído	50.000	0	55.000	34.218	27.869	18.255	17.574	PE 424/22
203748	35.529	Filé de tilápia	22.000	0	0	8.250	0	0	20.701	PE 434/22
205209	6.000	Almôndega	6.000	0	4.000	4.800	0	0	0	PE 434/22
233898	121.930	Sobrecoca congelada de frango	100.000	0	0	0	0	0	0	PE 423/22
239559	4.300	Salsicha de frango, em embalagem de até 1 kg	4.000	0	0	0	0	0	0	PE 424/22
242293	114.585	Coxinha da asa de frango	105.000	0	39.840	39.605	12.816	17.520	50.425	PE 434/22
247313	85.400	Paleta carne congelada de bovino sem osso	85.000	7.648	49.500	67.850	14.800	20.100	60.405	PE 424/22
247314	115.000	Paleta moída carne moída congelada de bovino	115.000	14.000	29.432	62.600	0	21.750	69.580	PE 423/22
251657	11.530	Empanados de carne de peixe (tilápia ou merluza).	11.000	0	0	0	5.000	0	9.500	PE 423/22
263387	28.500	Nhoque de mandioca cozido e congelado	28.000	0	0	0	0	5.300	10.000	PE 424/22
<b>TOTAL</b>			<b>765.000</b>	<b>44.348</b>	<b>386.510</b>	<b>463.774</b>	<b>111.943</b>	<b>154.641</b>	<b>396.454</b>	

Nesta secretaria o ano que mais se consumiu quilos destes alimentos foi em 2019, com um total de 463.774 quilos empenhados. Ocorre que os editais de 2022 (PE 423, 424 e 434) previram um total de 765.000 quilos dos mesmos alimentos para a SEDUC, representando quase o dobro do ano com o maior consumo (2019). Além disso no ano de 2022 foram empenhados até o momento 396.454 quilos o que é menos da metade do quantitativo que foi previsto nos três editais de 2022. Portanto, a previsão feita nos três editais está totalmente fora da média de consumo.



- Secretaria de Assistência Social, Políticas sobre as Drogas e Pessoa Idosa – SAS

Código	Quantidade	Item	SASC	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Licitação
332	7.898	Hambúrguer bovino	1.920	0	950	345	182	795	450	PE 434/22
384	1.200	Fígado bovino cortado em bife ou tira	1.200	0	301	225	229	0	318	PE 424/22
388	12.731	Lagarto posta branca bovino	3.480	0	422	784	686	607	2.988	PE 434/22
407	63.744	Patinho bovino cortado em iscas, tiras, cubos	8.880	0	315	2.049	2.643	3.277	5.174	PE 423/22
408	137.381	Peito de frango sem osso e sem pele, cortado em iscas, tiras, cubos, bifés ou filé	8.040	0	3.140	3.705	3.409	3.512	4.571	PE 423/22
415	9.407	Salsicha de Carne Bovina, em embalagem de até 1kg.	3.720	0	1.663	1.327	465	1.536	2.496	PE 423/22
1033	8.355	Costela bovina minga	4.200	0	819	837	920	1.402	2.108	PE 434/22
1060	56.090	Pemil suíno em peça inteira ou em pedaço	2.160	0	116	350	345	544	732	PE 423/22
3698	2.350	Queijo frescal	2.350	0	826	0	586	0	878	PE 423/22
89030	8.668	Patinho moído	6.888	0	3.819	2.808	2.198	3.245	5.185	PE 423/22
89033	2.812	Queijo Mussarela fatiado	2.040	0	231	418	281	659	937	PE 423/22
89393	2.004	Mortadela	1.920	0	998	737	727	769	1.260	PE 424/22
91959	13.400	Empanado de frango congelado	960	0	371	381	411	719	576	PE 434/22
104381	6.258	Carne bovina em cubos resfriada	4.800	0	1.504	2.038	1.519	1.399	2.912	PE 434/22
203748	35.529	Filé de tilápia	4.920	0	736	1.604	2.222	1.669	3.331	PE 434/22
206292	14.514	Coxa e sobrecoxa de frango	10.560	0	4.380	4.807	6.996	4.158	4.905	PE 434/22
209986	9.598	Bisteca suína.	6.000	0	1.749	2.382	1.748	2.015	2.362	PE 434/22
217343	2.692	Presunto cozido	1.920	0	180	456	158	389	583	PE 423/22
218231	3.492	Peito de frango desfiado cozido e congelado.	3.480	0	0	278	193	117	123	PE 423/22
233898	121.930	Sobrecoxa congelada de frango	6.000	0	0	0	0	0	0	PE 423/22
242293	114.585	Coxinha da asa de frango	3.120	0	736	900	1.622	1.906	2.703	PE 434/22
<b>TOTAL</b>			<b>88.558</b>	<b>0</b>	<b>23.256</b>	<b>26.430</b>	<b>27.540</b>	<b>28.718</b>	<b>44.592</b>	

Na SAS ocorre situação parecida a da SEDUC, sendo que desde 2018 o consumo nunca passou de 30.000 quilos e em 2022, até o momento, foram consumidos 44.592 quilos destes alimentos. Ocorre que nos editais de 2022 (PE 423, 424 e 434), houve a previsão para 88.558 quilos. O que é quase o dobro do que foi consumido em 2022. Novamente, a previsão feita nos três editais está totalmente fora da média de consumo.

- Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres - SEMULHER

Código	Quantidade	Item	SEMULHER	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Licitação
332	7.898	Hambúrguer bovino	300	0	0	0	0	0	0	PE 434/22
415	9.407	Salsicha de Carne Bovina, em embalagem de até 1kg.	300	0	50	50	6	0	0	PE 423/22
89030	8.668	Patinho moído	400	0	0	0	0	0	0	PE 423/22
90538	11.560	Linguiça de frango congelada	300	0	60	30	0	0	16	PE 424/22
91959	13.400	Empanado de frango congelado	300	0	0	0	0	0	24	PE 434/22
104381	6.258	Carne bovina em cubos resfriada	300	0	100	200	120	0	0	PE 434/22
206292	14.514	Coxa e sobrecoxa de frango	300	0	100	200	40	50	20	PE 434/22
233898	121.930	Sobrecoxa congelada de frango	300	0	0	0	0	0	0	PE 423/22
239559	4.300	Salsicha de frango, em embalagem de até 1 kg	300	0	0	0	0	0	0	PE 424/22
242293	114.585	Coxinha da asa de frango	300	0	0	0	0	20	46	PE 434/22
247313	85.400	Paleta carne congelada de bovino sem osso	400	0	0	0	0	25	50	PE 424/22
251657	11.530	Empanados de carne de peixe (tilápia ou merluza).	150	0	0	0	0	0	37	PE 423/22
<b>TOTAL</b>			<b>3.650</b>	<b>0</b>	<b>310</b>	<b>480</b>	<b>166</b>	<b>95</b>	<b>193</b>	

Também na SEMULHER notou-se que o ano que mais houve consumo destes alimentos foi em 2019, com um total de 480 quilos empenhados. Porém, nos editais de 2022 (PE 423, 424 e 434) está sendo prevista a quantidade de 3.650 quilos dos alimentos. O que é mais que sete vezes a maior quantidade de quilos já consumida pela Secretaria.





Diante do exposto, é importante salientar que a estimativa das quantidades dos produtos deve ser definida com base na média de consumo das últimas contratações, e que se for necessário aumentar a quantidade a ser solicitada, **deve haver justificativa clara e fundamentada nas necessidades da Administração. O que, no entanto, não foi localizado no caso do PE 434/2022.**

Nesse sentido, Ieciona Marçal Justen Filho:

A Lei exige o planejamento da futura atuação administrativa. Isso significa, quanto às compras, que toda aquisição deverá ser antecedida da avaliação da necessidade e utilidade do objeto adquirido.

[...]

Deverão ser adquiridas quantidades segundo as estimativas de consumo e utilização, para evitar tanto o excesso como a carência de produtos<sup>1</sup>.

Em complemento, o Acórdão nº 2387/2007 do Tribunal de Contas da União:

Junte, aos autos dos procedimentos licitatórios, documento que ateste o diagnóstico da necessidade de se proceder à contratação, com a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação, conforme o disposto no art. 15, § 7º, II, da Lei nº 8.666/1993.<sup>2</sup>

Portanto, todo procedimento licitatório, independentemente de ser pelo Registro de Preços ou não, pressupõe uma etapa interna, voltada ao planejamento da futura aquisição, levando o certame a refletir de forma clara as necessidades da municipalidade, em conformidade com o art. 3º, inc. I, da Lei nº 10.520/2002. A saber:

<sup>1</sup> FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Revistas dos Tribunais**. São Paulo, 16ª Edição, p. 243-302, 2014.

<sup>2</sup> Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª Edição, **Revista, atualizada e ampliada**. p. 213. Brasília-DF, 2010.



Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

Também é preciso que o estabelecimento dos quantitativos tenha como base a real necessidade da Administração, para que o procedimento licitatório seja capaz de fornecer ao licitante uma ideia real da quantidade que pretende adquirir.

Segundo Edgar Guimarães e Joel de Menezes Niebuhr:

Referida quantificação poderá ser realizada, por exemplo, com base em consumos pretéritos ou, em não havendo qualquer informação neste sentido, por tratar-se de aquisição/consumo inédito, a figura do planejamento deve ser mais uma vez utilizada para superar esta dificuldade<sup>3</sup>.

Deste modo, reafirma-se que é necessário, também no Sistema de Registro de Preços, que as quantidades previstas sejam próximas daquelas que realmente se pretendem adquirir. Em razão disso, é imprescindível a utilização do histórico de compras, quando houver, acompanhado de outros estudos, bem como a utilização de planos de atuação.

Assim sendo, s.m.j., ao prever quantitativos superiores ao que de fato precisa contratar, a Prefeitura causa nos fornecedores uma expectativa irreal de consumo, o que é prejudicial para as empresas, que levam a quantidade prevista em consideração na hora de formar seu preço. A falta de planejamento neste sentido pode levar a Administração, inclusive, a pagar pelos serviços um valor maior que o de mercado, pois se os fornecedores não tem segurança de que a PMM de fato contratará a quantidade prevista no edital, não arriscarão a oferecer um desconto com base nela, pois poderão sofrer prejuízos.

---

<sup>3</sup> GUIMARÃES, Edgar; NIEBUHR, Joel de Menezes. *Registro de preços: aspectos práticos e jurídicos*. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 52.



Diante do exposto, **questiona-se:**

- a) Para a fixação do quantitativo no PE 434/2022, a Administração observou o consumo dos anos anteriores?
- b) Qual a justificativa técnica para o aumento das quantidades solicitadas no PE 434/2022, comparando com os anos anteriores?
- c) Qual a justificativa de ordem técnica para que tenha sido solicitado por meio dos Pregões Eletrônicos n.º 423, 424 e 434 para a SEDUC quantitativo de quilos dos alimentos muito acima do histórico de consumo de quilos destes alimentos por aquela Secretaria?
- d) Qual a justificativa de ordem técnica para que tenha sido solicitado por meio dos Pregões Eletrônicos n.º 423, 424 e 434 para a SAS, quantitativo de quilos dos alimentos muito acima do histórico de consumo de quilos destes alimentos por aquela Secretaria?
- e) Qual a justificativa de ordem técnica para que tenha sido solicitado para a SEMULHER por meio dos Pregões Eletrônicos n.º 423, 424 e 434 quantitativo de quilos dos alimentos muito acima do histórico de consumo de quilos destes alimentos por aquela Secretaria?

#### 4) DA CONCLUSÃO

**Solicita-se ESCLARECIMENTOS** sobre o **PE n.º. 434/2022** para que todos os pontos mencionados no presente Ofício sejam esclarecidos e o procedimento seja mais transparente.

Vale destacar por fim que, considerando que foram localizados três editais de licitação (PE 423, 424 e 434) com objetos semelhantes, optou-se por fazer o pedido de esclarecimento em separado para cada licitação, porém algumas perguntas se repetiram nos Ofícios.



Certos de que estamos colaborando com um País mais justo e consciente dos deveres do Estado para com seus cidadãos, colocamo-nos à disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários. Destacando-se que o prazo de resposta é de até 02 (dois) dias úteis, nos termos do artigo 23, § 1º do Decreto Federal n.º 10.024/2019.

Atenciosamente,

SER/OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ  
Cristiane Mari Tomiazzi  
Presidente